

## 第六章：薪酬趨勢調查

6.1 我們在第五章已說過，薪酬趨勢調查應繼續作為各次薪酬水平調查之間公務員每年薪酬調整的根據。我們會在本章進一步研究薪酬趨勢調查採用的方法。

### 勞績獎賞及增薪額

6.2 在目前的薪酬爭議中，員方代表關注的其中一個主要問題，是薪酬趨勢調查怎樣處理勞績獎賞。官方代表亦認為這方面確有問題存在。由於勞績獎賞在一些私營公司每年的薪酬調整內，佔一個重要部分，比重甚或越來越大，所以怎樣處理這個因素是很重要的。

6.3 一向的做法，是不把勞績獎賞包括在薪酬趨勢指標內，理由是勞績獎賞並不算是私人機構全面增薪的一部分。同樣，相信亦是基於同一理由，公務員及參加調查的公司的級內自動遞增薪額價值亦沒有包括在內。問題是很多私營公司的勞績獎賞，以其發放的規模來看，是難以與全面增薪清楚劃分的。

6.4 對於這個問題，我們在中期報告曾建議修訂薪酬趨勢指標，把參加調查的公司所填報的部分勞績獎賞增薪包括在內。這項建議針對的是一九八七至八八年度薪酬趨勢調查的具體問題。我們並提議改變對調查資料數據的解釋，但並不超越沿用多年並行之有效、利用薪酬趨勢淨指標的傳統方法。不過，我們已清楚指出，由於沒有足夠的調查資料，哪一部分勞績獎賞增薪應包括在內，便只能憑主觀意見決定。

6.5 我們已在中期報告指出，計算薪酬趨勢指標時，宜剔除那些因表現卓越或特別補償而發給個別僱員的薪酬。同時，我們認為，若要把不同類別的勞績獎賞分清楚，只會引來定義上的爭議，正如有關一九八七至八八年度薪酬趨勢調查的爭議一樣。我們因而傾向於採用薪酬趨勢總指標，把勞績獎賞包括在指標內，這樣便起碼可以不用界定及辨別甚麼是勞績獎賞。因此，我們表示會在最後報告內考慮一些較能長遠地解決勞績獎賞問題的方法，包括考慮可否採用薪酬趨勢總指標，把勞績獎賞和公務員的遞加增薪兩者包括在內。

6.6 各方面都普遍贊成採用薪酬趨勢總指標。員方和官方代表，以及香港人事管理學會，都主張採用這樣的指標。然而，對於公務員的遞加增薪應怎樣處理，意見則並不一致。官方代表以及其他曾就這問題提出意見的人士認為，倘若薪酬趨勢指標把勞績獎賞包括在內，便應按公務員遞加增薪的價值加以扣減。員方代表則認為計算時不應把遞加增薪包括在內。

6.7 據我們了解，反對把遞增薪點計算在內的論據如下：第一，勞績獎賞與遞加增薪並無關連。增薪點是自動遞升的，只有由於觸犯紀律才可能停止增薪。第二，設有遞增薪點的薪級所代表的是有關職位薪金額的幅度，或者正如我們也認為，這種薪級所包含的全部薪點就是有關職位的薪金額，在薪級內遞升上去並不表示這職位的薪金額有所增加。由於具有這樣的性質，計算薪酬趨勢指標時，便不應將遞加增薪包括在內。第三，歷年來，即使由於財政理由而沒有加薪或要削減加薪幅度，公務員仍獲十足的遞增薪額，而在商討或公布最終加薪方案時，根本沒有提及這個因素。這強烈地顯示，當局並不認為遞加增薪屬於薪酬調整的一部分。最後，很多公務員（約43%）沒有遞加增薪，如將遞加增薪計算在內，從而壓低公務員的加薪幅度，便會使這部分公務員感到不公平。

6.8 另一方面則有論據指出，薪酬趨勢調查的目的是要找出兩個截然不同的薪酬體制中薪金方面可資比較的變動。雖然兩個薪酬制度內若干成份互不關連，但這並不表示因此便不把它們考慮在內。遞加增薪的性質和目的，以及不論是否全面加薪僱員也有遞加增薪這個事實，均與薪酬趨勢調查無關。這些純粹是公務員薪酬制度中獨有的因素，必須與私人機構薪酬制度中的獨有因素加以比較。此外，雖然大部分公務員並無獲得遞加增薪，卻不能因此便不把遞加增薪這些因素考慮在內。大部分私人機構僱員亦並無獲得勞績獎賞。薪酬趨勢調查是以平均百分率為計算根據，而這些百分率則經過加權，把有關薪酬制度內實際得到薪酬總額內各種成分的僱員人數計算在內。

6.9 關於這一點，雙方的論據都互有長短。不過，我們並不認為任何一方能毫無偏差地提出一個別有見地的薪酬趨勢總指標的計算方法。

6.10 我們考慮過，採用經改良的薪酬趨勢淨指標會否是最佳的解決方法。在勞績獎賞問題出現之前，這個制度一直行之有效。事實

上，我們認為這可能是理念上最佳的方法，能夠計算出私人機構加薪額中有關部分，以便在公務員薪酬中反映出來，使兩者之間薪酬大致維持不相上下。不過，採用改良的薪酬趨勢淨指標，便必須把各種不同的勞績獎賞分得清清楚楚，而我們相信這很難辦到。

6.11 我們亦曾考慮是否有其他方法會引起較少異議。一個可行方法，是假設「數量固定」，即是說職員人數、職系人數等不變，以薪酬開支總額的加幅為根據，計算薪酬趨勢指標。可惜這個方法排除了事前就指標中應包括哪些薪酬因素的協議，因而只是把問題拖延至薪金釐定過程中較後階段。正因如此，這個方法便失去了得到一個彼此同意的指標，以決定加薪幅度的優點。我們十分懷疑這一方法是否適合香港的情況。此外，要取得實行這個方法所須的多種資料，包括用以核實「數量固定」的資料，會十分困難。

6.12 我們的結論是，要得到一個理念上完善的公式，以便計算出可證明屬「正確」的薪酬趨勢指標，幾乎是絕不可能的，因為政府與私人機構之間有很多不同的地方，而在搜集所須的資料時，亦是困難重重。況且，即使得到若干資料，也可能並不適用於該公式。任何作為計算薪酬趨勢淨指標的根據，因而必然會在若干程度上受到主觀意見影響。

6.13 餘下來的一個重要目標，就是要簡化參加調查公司所須提供的資料，減輕這些公司的麻煩。如不能得到這些公司合作，一切便會徒勞無功。這考慮因素，構成採用薪酬趨勢總指標方法的有力論據。

6.14 權衡以上各項因素後，我們的結論是，應採用薪酬趨勢總指標方法。我們亦清楚知道，計算私人機構增薪額時，若將勞績獎賞亦包括在內，便需要加入一項平衡因素，而這因素是要能夠恰當地與公務員遞加增薪額價值有所聯繫的。

6.15 我們建議修訂薪酬趨勢制度，把私人機構的勞績獎賞及公務員的遞增薪額包括在內，而我們亦清楚知道其中存在的困難。當局在一九八二年<sup>\*</sup>亦曾循這方向提出建議；但由於涉及多項問題，尤其是有關較低薪酬級別遞增薪額評值的問題，使這個建議無法付諸實行。

<sup>\*</sup>公務員薪俸及服務條件常務委員會第九號報告書

我們認為，要克服這些困難，便必須採取務實態度；我們論定絕不可能得到完全準確和「正確」的薪酬趨勢指標（見6.12段），正是務實的表現。

6.16 因此我們需要設計一個有三重功能的公式。這公式必須以薪酬調查數據為基礎，但要明白這些數據是難以絕對精確的。這公式亦必須盡可能避免影響公務員士氣，以致影響服務效率，使公眾利益受損。此外，亦不應偏幫公務員。

6.17 鑑於這樣的背景，我們認為不應在薪酬趨勢總指標中撇除公務員遞增薪額總值。正如我們曾經指出，私人機構的勞績獎賞及遞增薪額，與公務員遞增薪額，並不可以作數量上比較。除此之外，還有其他的理由，支持只作部分扣除的論據。我們曾在中期報告提及的私人機構勞績獎賞因素使我們建議把部分勞績獎賞視為全面增薪；這因素，在我們新的公式中亦不容忽視。由於薪酬趨勢總指標內無需清楚界定出甚麼是勞績獎賞，如要就我們認為屬於全面增薪的勞績獎賞中任何一部分作出調整，便只有透過酌量減少公務員遞增薪額的扣除數值來進行。

6.18 因此我們建議，由一九八九年開始，薪酬趨勢調查制度應該修改，以便把私人機構的勞績獎賞及遞增薪額，以及公務員的遞增薪額，亦包括在內。按調查範圍內全部僱員人數加權計算的私人機構勞績獎賞及遞增薪額百分值，應包括在薪酬趨勢指標內。而公務員遞增薪額價值，則應經過折扣後，從薪酬趨勢指標中扣減。計算折扣時，應採用遞增薪額方面的薪酬開支，即在調查進行年度之內，政府在遞增薪額方面的開支實額，並按照不同的薪酬級別分成細項，而不是求取其平均百分值。

6.19 此外，我們亦建議，除非另有強而有力的理由，否則，若較低薪酬級別的薪酬趨勢指標計算出來，較中級薪酬級別的為低，便應將之提高至同等水平。我們基於三個理由而提出這項建議。第一，政府的既定政策，就是在員工薪酬方面固然不應太着意走在私人機構前頭，但「在最低薪的公務員方面卻應定出一個合理的水平，置身於善待僱員的僱主之列」\*。第二，較低薪酬級別職員中包括了第一

\*公務員薪俸及服務條件常務委員會第一號報告書

標準薪級的人員，他們之中約有80%已經達到其薪級表的頂點，沒有資格再獲遞加增薪。第三，一九八六年薪酬水平調查發現這一類公務員的薪酬，追不上私營機構。

6.20 我們的建議不會使每一個人都感到滿意。有些人可能認為，我們建議評定遞加增薪價值的方法，即以薪酬實額計算而非以平均百分值計算，以及有關低薪公務員的建議，對公務員過分慷慨。另一些人可能認為，把遞加增薪計算在內，對公務員不利。然而，考慮到這問題的所有情況，我們認為所提出的解決方法是明智的，對全部有關人士都公平，並且為未來訂出了正確的途徑。此外，倘若我們提出有關定期及較頻密地進行薪酬水平調查的建議得到接納，則新方法所可能產生的偏差，便會及早察覺並加以糾正。

#### 內部及外部對比關係

6.21 員方代表認為，因內部及外部對比關係而發給的加薪（即由於需要調整某個或某些職位的薪酬而實行的非全面加薪），亦應包括在薪酬趨勢指標內，原因是很難把這類加薪與那些反映一般市值薪酬的增加區分。在中期報告內我們所下的結論是，這類加薪仍然不應該包括在薪酬趨勢指標的計算範圍內。因為這類加薪並非屬於全面加薪，如包括在計算範圍內，便會牽涉到要計算個別公務員職系的薪酬調整，而以目前來說，個別職系的薪酬調整亦是不在計算之列的。把因內部和外部對比關係而實行的調整加入計算方程式的兩邊，每遇到任何大規模的改組，便會造成偏差，把指標推高了或壓低了。近期紀律部隊的薪酬調整便是一個例子。

6.22 我們認為無需要改變上述的結論。然而，正如在中期報告中所提，我們同意，有時一家公司就內部及外部對比關係而實行的加薪，與一般薪酬的增加，兩者之間，可能很難分辨出來。倘對這類加薪的正確分類有合理懷疑，而不包括入計算範圍內便會實質上壓低薪酬趨勢指標，則員方代表應有權就這類加薪的異常幅度要求解釋。若員方代表對有關解釋感到不滿，可要求在計算該年的薪酬趨勢指標時，把有關公司的資料剔除。

## 升職和調職

6.23 我們在中期報告內提出的意見是，正如內部及外部對比關係一樣，因升職和調職而得到的增薪，應繼續不列入薪酬趨勢指標的計算範圍內。升職和調職只會一次過給個別僱員加薪，與全面增薪無關。如把這類增薪列入薪酬趨勢指標的計算範圍，便會歪曲了目的在顯示一般薪酬變動的計算結果。我們上述的意見維持不變。

6.24 我們充份明白，對資料所指的升職是否全部是真正的升職，員方代表是有懷疑的。他們建議，把升職解釋為晉升者擔任新的工作，肩負更大的責任，本來的職位則由另一人填補，而因此而得的增薪，才可算是升職得到的增薪。雖然我們同意升職通常應符合這個定義，但仍然認為在機構改組時，亦會產生真正的升職，而這是上述定義所涵蓋不到的。不過，我們認為，為了加強員方代表對指標的信心，把這個定義向參加調查的公司說明，指出調查時是以這個定義為準則的，亦屬明智。跟內部及外部對比關係的情況一樣，如有異常大批職員獲得升職或工作重行分類的情形，員方代表可以對任何這些明顯違背上述定義的事件，要求有關公司解釋，若對有關解釋未感滿意，亦可以要求有關方面在計算薪酬趨勢指標時，不把該公司的資料包括在內。

6.25 在這裏我們重申中期報告所大力提出的意見，在有關解釋所得資料方面，員方代表應當有權要求澄清，及如果有任何違背這些薪酬調整分類的定義的事件，應盡可能給予解釋。我們認為，即使員方代表同意某次調查所採取的調查方法，並非表示他們應硬性的受到調查結果規限。如果調查資料無法明確的符合雙方協議方法的精神時，便可能要在解釋資料方面作某個程度的靈活處理。在這種情況下，事實上官方代表和員方代表可能都希望有靈活處理的餘地。同時，在處理調查資料時，必須以常理及善意為依歸。

## 調查範圍

6.26 在調查範圍內的公司，與公務員高層薪酬級別類似的職位不足，員方代表對此表示關注，並建議把調查範圍擴大。正如中期報告所說，我們認為，如果有合適的公司願意參加薪酬趨勢調查，我們完全贊成員方的建議。

6.27 我們亦認為過往使有些公用事業機構被摒諸於調查範圍之外的理由（因這些公司採用政府的加薪幅度，作為釐定本身調整薪酬的主要因素），時至今日可能已不再成立。根據我們所得的事實資料，我們清楚看到有些公用事業機構已經不再採用這個方法。我們亦獲悉起碼在薪酬趨勢調查所包括的職員級別來說，跨國公司在釐定薪酬時，通常是追隨本地的薪酬標準的。因此，這些機構都可包括在調查範圍之內。但我們想補充一點，在調查範圍內增加任何新機構前，須諮詢員方代表的意見。

### 薪酬級別

6.28 員方代表曾建議增加薪酬級別的數目。第一標準薪級的員方代表亦建議改變薪酬級別。我們一向認為這問題最好交由薪酬趨勢調查委員會研究，我們的看法仍然未變。不過，我們想重申中期報告所提的意見，增加薪酬級別的數目，可能增加薪酬趨勢指標的變化，因此，員方代表便須先同意薪酬趨勢指標有時須略增，但有時卻須略減，使成較為整齊的數字，以方便薪酬調整。此外，增加薪酬級別，可能會使參加調查公司在某些薪酬級別的職位數目減少，因而不能為薪酬趨勢指標提供足夠的資料。因此，我們建議，對任何關於增加薪酬級別的提議，都應該謹慎處理。當然，這並不是說不應考慮這些提議，或即使環境改變，也不應檢討劃分各級別的界線。

### 行業加權數

6.29 現時從調查範圍內各公司獲得的資料，均會按照行業加上權數予以調整，以反映政府統計處所劃分的本港各主要職業類別。由於調查範圍內公司的分布，不能反映本港勞動人口在主要經濟活動上的實際分布，採用行業加權數的目的在彌補這點。

6.30 香港人事管理學會在遞交給我們的意見書中表示，採用行業加權數，從統計學的觀點來看，是不妥的。我們曾與政府統計處討論這點，該處也認為採用行業加權數的理論基礎，可能並非完全正確。正如人事管理學會指出，這是由於政府統計處蒐集就業統計資料所包括的機構，有些並不在薪酬趨勢調查的範圍內。由於調查範圍內的公司並非以隨機抽樣方式選出，以統計學的方法去調整資料並不可行。

因此我們建議，採用行業加權數以調整薪酬趨勢指標的做法，應予取消。

## 結論

6.31 我們相信，我們就日後進行薪酬趨勢調查及解釋調查結果所提出的多項建議，應可提供一個令人滿意的基礎，以便在兩次薪酬水平調查之間，釐定公務員薪酬的調整額。

6.32 我們曾建議，在有些情形中，員方代表應該有權提出把有關公司的資料自薪酬趨勢指標的計算範圍剔除（見6.22及6.24段），我們也建議，在解釋資料方面，應該有靈活處理的餘地（見6.25段）。不過，我們認為，在意見不一致時，不宜提到「有權否決」的問題。我們深信，日後如要避免爭議，就要盡量顧及員方代表的合理意見；反過來說，員方代表是有責任，而我們也深信他們明白本身有這種責任，以溫和抑制的態度，按制度的精神處理問題。